



Configuração do poder no Codeter: uma análise do Território da Cidadania Noroeste Colonial-RS

CRISTIELE DECKERT

Universidade Estadual do Centro-Oeste – Pitanga – PR – Brasil

Resumo

Este artigo tem como objetivo identificar e analisar como se configura o poder no Colegiado Deliberativo do Território da Cidadania Noroeste Colonial-TC-Norc do Rio Grande do Sul, conforme a categoria “Configuração do Poder” proposta por Allebrandt (2010), a partir da percepção dos membros do Colegiado Deliberativo, referente à configuração do poder do colegiado, fundamentada em processos que visam à participação dos indivíduos envolvidos. A metodologia escolhida para este trabalho foi entrevista com representantes das entidades da sociedade civil, poder público, integrantes do núcleo diretivo, núcleo técnico, setoriais e assessorias especializadas, bem como a participação nos encontros realizados pelo programa e análise documental. Os resultados mostraram que a composição do colegiado é orientada pelo pluralismo, pois há a participação do poder público e da sociedade civil. Nota-se que a sociedade civil participa de forma mais assídua da configuração do poder, considerando que, por meio dos Territórios da Cidadania, achou um espaço para expor seus anseios. Já o poder público acabou se afastando no momento que não recebeu todos os recursos que almejava.

Palavras-chave: Cidadania Deliberativa. Participação Social. Territórios da Cidadania.

Configuration of power in Codeter: an analysis of the Territory of Citizenship Noroeste Colonial-RS

Abstract

This article aims to identify and analyze the configuration of the power in the Governing Board of the Territory Northwest Noroeste Colonial-TC-Norc of Rio Grande do Sul, according to “Power Configuration” proposed by Allebrandt (2010), category from the perception of the members of the Governing Board, referring to the configuration of the power of the college, founded in processes to the participation of the individuals involved. The methodology chosen for this study was interviews with representatives of civil society, government, members of the governing core, core technical, sectoral and specialized advisory services, as well as participation in meetings by program and document analysis. The results showed that the composition of the college is guided by pluralism, because there is the involvement of government and civil society. We note that civil society participates in more assiduously power configuration, considering that through the Territories of Citizenship, found an opening to expose their yearnings. Already the government turned away when they did not receive all the resources they craved.

Keywords: Deliberative citizenship. Social Participation. Territories of Citizenship.

1 Introdução

Este estudo tem como tema a gestão social no programa Territórios da Cidadania. Com o objetivo de reduzir as desigualdades sociais e regionais, em 2008, o governo federal, por meio do Ministério de Desenvolvimento Agrário - MDA, criou o Programa Territórios da Cidadania - PTC. O programa trouxe uma proposta de aproximar socialmente favorecendo a solidariedade e a cooperação; envolver diversos atores; e articular as iniciativas públicas e privadas, as políticas sociais e produtivas, os instrumentos locais e extralocais. Quando se trata de desenvolvimento territorial, a gestão social prevê a articulação social entre os diversos agentes locais, públicos e privados, isto é, ela deve gerar assuntos políticos. Porém, para que ela ocorra com eficiência, é necessário que se baseie na participação dos atores envolvidos, com a democratização da informação e, principalmente, com o estabelecimento de parcerias.

Esta pesquisa justifica-se pela importância do PTC para o Brasil, principalmente se visto pelo viés da gestão social, conceito que está sendo cada vez mais pesquisado e praticado no país. Considerando que o principal intuito do programa estudado é reduzir as desigualdades sociais, o objeto analisado que é o TC-Norc apresenta alguns municípios com diversos problemas, destacando-se Esperança do Sul que, em 2009, ficou colocado como o quinto município com o pior Índice de Desenvolvimento Socioeconômico - Idese do Rio Grande do Sul.

Para efeito de delimitação do tema, optou-se por analisar o objeto de estudo a partir do ano de seu lançamento, março de 2009, até o ano de realização desta pesquisa, 2011, totalizando três anos em que o TC-Norc está atuante. O objetivo desta pesquisa foi identificar e analisar como se configura o poder no Colegiado Deliberativo do TC-Norc.

Além desta introdução, o artigo aborda a matriz de categoria conceitual de gestão social e aspectos metodológicos. Em seguida, apresenta uma caracterização do Território Noroeste Colonial do Rio Grande do Sul e descreve analiticamente a prática da configuração do poder no objeto pesquisado, com base na categoria de análise “Espaços de Cidadania Interativa”. Por último, são feitas considerações e leituras conclusivas.

2 Aspectos Metodológicos

Esta pesquisa classificou-se, quanto à natureza, como aplicada; quanto à abordagem, qualitativa; quanto aos objetivos e fins, descritiva e exploratória; e quanto aos meios e procedimentos técnicos, um estudo de caso envolvendo integrantes do núcleo diretivo, técnico, das setoriais, assessorias especializadas e entidades que fazem parte do colegiado deliberativo representando a sociedade civil e o poder público. Aplicou-se o método observacional nas reuniões realizadas pelo colegiado no período da coleta de dados.

Com a metodologia escolhida para realizar o estudo, procurou-se identificar a prática como ocorre a configuração do poder no Colegiado Deliberativo do TC-Norc, por meio da participação nos encontros

realizados pelo programa e da análise documental. Além disso, foram realizadas 23 entrevistas, assim distribuídas: núcleo dirigente (3), núcleo técnico (2), sociedade civil (5), poder público (2), setoriais (5), assessorias (4), articulador estadual (1), representante da consultoria para elaborar o Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável - PTDRS do TC-Norc (1). As entrevistas cobriram oito municípios diferentes: Tenente Portela, Três Passos, Santo Augusto, Chiapetta, Ajuricaba, Ijuí, Jóia e Cruz Alta. Os municípios de Nova Ramada, Condor, Panambi, Pejuçara, Bozano, Catuípe, Coronel Barros, Augusto Pestana, Derrubadas e Esperança do Sul, foram visitados para a realização das entrevistas para o projeto “Governança e Governabilidade: interfaces entre a gestão social dos espaços públicos e as políticas públicas no Noroeste Colonial Gaúcho”.

As entrevistas foram realizadas nos meses de dezembro de 2010, março, abril e maio de 2011, e posteriormente transcritas para a análise dos dados. A autoria dos trechos das entrevistas mencionadas no capítulo de análise dos resultados é identificada, ao final da citação, por siglas que identificam o vínculo do entrevistado com Núcleo Dirigente - ND, Núcleo Técnico - NT, Sociedade Civil - SC, Poder Público - PP, Setorial Indígena - SI, Setorial Reforma Agrária - SRA, Setorial Agricultura Familiar - SAF, Setorial Saúde - SS, Setorial Assistência Social - SAS, Assessorias Especializadas - ASS, Articulador Estadual - AE, representante da Consultoria de elaboração do plano territorial (PTDRS). No caso de mais de um entrevistado de cada segmento, as siglas foram acrescidas de números (1,2, ...).

A partir da categoria de análise de “Espaços de cidadania interativa” de Allebrandt (2010), da matriz “Cidadania deliberativa: critérios de análise” de Tenório *et al.* (2010) e da categoria “Efetividade das ações do Programa Território da Cidadania”, foi definido o protocolo de perguntas que nortearam a coleta de dados. Após, seguiu a interpretação teórica partindo dos objetivos da pesquisa. A análise teórica dos dados pesquisados compreende as abordagens sobre gestão social, desenvolvimento e políticas públicas, em especial o PTC.

3 Matriz de Categoria Gestão Social

Vários teóricos e grupos de pesquisas têm estudado matrizes de categorias de análise para ações e espaços participativos. Dentre eles, destacam-se: a proposta desenvolvida por Allebrandt (2002, 2010, 2011) em sua dissertação de mestrado, aprimorada ao longo de outras pesquisas e em sua tese de doutorado, focando espaços de cidadania interativa; e, também, a proposta de critérios desenvolvida por Tenório *et al.* (2008, 2010) no âmbito do Programa de Estudos em Gestão Social – PEGS, vinculado à Ebape/FGV, que direciona sua pesquisa à cidadania deliberativa. Para esta pesquisa, criou-se a matriz Gestão Social com Cidadania, baseado nas matrizes de análise de categorias desenvolvidas por Tenório *et al.* (2010) e Allebrandt (2010). O quadro a seguir apresenta a categoria configuração interna de poder-composição da matriz cidadania interativa, proposta por Allebrandt (2002, 2010, 2011), a qual foi adaptada, neste estudo de caso, ao Colegiado Deliberativo - Codeter do programa TC-Norc.

Quadro 1. Espaços de Cidadania Interativa

Espaços de Cidadania Interativa	Categoria	Crítérios
	Configuração Interna de poder-composição	Paritário
		Tripartite
		Tripartite paritário
		Tetrapartite
		Tetrapartite paritário
		Técnico/corporativo
		Homologado (governo/sociedade)
		Autônomo (Sociedade/governo)

Fonte: Allebrandt (2010, p. 74) (grifos do autor).

No que se refere à **composição do colegiado**, partiu-se da análise de Allebrandt (2010), que afirma que é importante conhecer a composição formal das diferentes instâncias que compõem a estrutura dos espaços públicos, pois ela se caracteriza pela incorporação e prática do princípio do pluralismo necessário nos processos de cidadania deliberativa. O Codeter é composto por 43 entidades representantes da sociedade civil e as demais representantes do poder público. Os atributos elaborados focam unicamente os critérios utilizados para compor o colegiado e para eleger os representantes das entidades, bem como a participação das entidades envolvidas. No Codeter do Território Noroeste Colonial ainda não há nenhuma entidade representando o setor privado; então, esta pesquisa está direcionada somente aos outros dois setores: sociedade civil e poder público.

Com relação ao **pluralismo na representação**, Allebrandt (2011, p. 4) afirma que, embora a composição do conselho garanta a presença dos diferentes segmentos da sociedade, a multiplicidade de atores e a presença majoritária da sociedade civil são “elementos cruciais que permitem e facilitam melhor desempenho e efetividade das ações”. Por isso, foi considerada a opinião dos entrevistados sobre a representação dos diferentes segmentos da sociedade no Codeter.

No critério **processo decisório**, Allebrandt (2011, p. 4) enfatiza que muitos conselhos setoriais locais tendem a pautar sua ação pela lógica estatal no processo decisório relativo às políticas públicas. O autor escreve que, além de classificar os espaços, é importante conhecer a diversidade dos participantes, verificando quais segmentos, setores, entidades, associações e movimentos sociais que os integram, “qualificando os sujeitos que participam nas diferentes instâncias decisórias dos processos de discussão e promoção do desenvolvimento local e regional e que impactam e/ou definem políticas públicas locais e regionais, como, em especial por meio da alocação orçamentária”. Referente ao processo democrático, foi considerado se o método das escolhas do programa Território Noroeste Colonial é democrático e, ainda, se as grandes decisões são fruto do consenso entre os participantes ou é necessário utilizar-se do voto.

A matriz categoria cidadania interativa proposta por Allebrandt (2002, 2010, 2011) possibilita analisar vários conselhos, inclusive o colegiado deliberativo do Território da Cidadania. O estudo permite

concluir se o colegiado está cumprindo seu papel e atingindo seus objetivos e, ainda, em que aspecto está se desenvolvendo o poder, o pluralismo e o processo decisório.

4 De Corede a TC-Norc: a trajetória da criação do Noroeste Colonial

Um dos critérios utilizados pelo MDA para a criação dos Territórios da Cidadania era a existência dos Territórios Rurais. Porém, o Noroeste Colonial traz uma característica interessante, ele nasce praticamente como Território da Cidadania, com data de criação em 29 de outubro de 2007, e a data de lançamento em 23 de março de 2009.

No âmbito do programa Territórios Rurais de Identidade foram criados, no Rio Grande do Sul, em 2004, quatro Territórios Rurais: Alto Uruguai, Médio Alto Uruguai, Região Central e Zona Sul. Em 2006, criou-se o Território Rural das Missões e, em 2007, os do Noroeste Colonial e Centro Serra, com o objetivo de tornarem-se futuramente Territórios da Cidadania. Zimmermann e Delgado (2009) explicam que nem todos os Territórios Rurais de Identidade do Rio Grande do Sul - RS se transformaram em Territórios da Cidadania, como foi o caso do Alto Uruguai e Missões. Dos Territórios Rurais criados em 2007, somente o Noroeste Colonial foi abrangido pelo PTC, lançado em 2008. Zimmermann e Delgado (2009, p. 16) esclarecem que “esta condição de ter praticamente nascido como um Território da Cidadania sem ter passado pelo processo de aprendizagem representado pela experiência prévia como Território Rural de Identidade” é uma das características mais importantes do Território Noroeste Colonial.

Essa falta de experiência da abordagem territorial dos componentes do Codeter é um dos entraves sofridos pelo território. A experiência dos Territórios Rurais de Identidade, iniciada em 2003, proporcionou aos atores sociais a possibilidade de refletirem sobre estratégias territoriais, e esta experiência não foi vivida pelos indivíduos do Noroeste Colonial. Bonnal e Kato (2011) destacam que, no caso do TC-Norc, a falta desse estágio inicial acarretou conflitos e desconfiças já existentes antes na região:

[...] estimulou cada um a buscar atender seus interesses específicos e a dar continuidade ao trabalho que já vinha realizando anteriormente, a fazer alianças com esses objetivos, sem grande preocupação com a formulação de projetos estratégicos e de caráter efetivamente territorial. Na ausência desse aprendizado, a característica de programa governamental mais tradicional, de “cima para baixo”, que o Programa Territórios da Cidadania ainda não conseguiu superar, aguçou uma “caça” por recursos governamentais a serem apropriados pelas diferentes organizações e movimentos, cada uma tentando garantir seu quinhão empregando seu poder de barganha político para tal. (p. 115).

Outra característica importante do Território Noroeste Colonial foi que o ano de sua criação, 2008, coincidiu com o desmembramento do Conselhos Regionais de Desenvolvimento - Corede Noroeste Colonial. Nascidos a partir de 1991, os Coredes foram criados com a visão de articular os atores sociais, políticos e econômicos das regiões, transformando-os em sujeitos coletivos capazes de formular suas próprias estratégias de desenvolvimento e, assim, serem construtores

de seu próprio modelo de desenvolvimento regional. Atualmente, são 28 Coredes que existem no estado, reunindo, em seus limites territoriais os 496 municípios gaúchos. Allebrandt (2010, p. 31) explica que, a partir da década de 1990, a sociedade gaúcha organizou-se nos Coredes, “para efeitos de gestão do processo de desenvolvimento regional e de estabelecimento de relacionamento com o poder público estadual”.

Zimmermann e Delgado (2009, p. 14) esclarecem que essa divisão veio atender a “uma antiga reivindicação das representações das sub-regiões, explicada, em grande medida, pelas importantes diferenças realmente observáveis entre elas, tanto do ponto de vista de suas características socioeconômicas como na diversidade dos atores existentes”.

O entrevistado SC4 explica que, para conseguir aprovar a criação do novo Corede, a liderança da região “norte” utilizou o argumento de que as duas regiões são diferentes, o que condiz com a citação acima de Zimmermann e Delgado (2009), que a Amuceleiro é uma região com muitas dificuldades e com a criação do novo Corede esperava receber mais recursos em função do menor nível de desenvolvimento que a região “sul”. Porém, SC4 identifica também essa divisão através de algumas incompatibilidades de ideias dentro do antigo Corede Noroeste Colonial por parte de determinados políticos.

No meu entendimento foi mais uma “birra” pessoal. Este prefeito que liderou o processo arrastou os demais da região Celeiro (**região “norte”**), ele tomou como uma questão pessoal porque teve um pleito dele não atendido. Na verdade, este pleito era ilegítimo porque queria mudar uma votação da consulta popular. Ele queria mudar um projeto que havia sido eleito na consulta popular por outro do interesse dele, que até poderia ser do interesse da comunidade, mas aquilo que tinha sido votado não tinha como modificar, ninguém tem como modificar o resultado da votação. Então, a direção do Corede teve uma posição firme neste sentido, explicou, se dispôs a fazer os encaminhamentos ao Governo desde que ele trouxesse todo um respaldo da comunidade, ata dos Comudes, etc. Nós nos dispusemos a não acatar, mas, pelo menos, encaminhar ao Governo com a posição do Corede, que isso seria então submetido à apreciação da assembleia geral. Mas, não houve o encaminhamento da documentação pelo prefeito e consequentemente a coisa morreu. Daí em diante, este prefeito chegou ao ponto de até fazer campanha na microrregião dele, no sentido de que os demais municípios não participassem da consulta porque ele iria criar um novo Corede (SC4) (grifo nosso).

Bonnal e Kato (2011) afirmam que o Corede Noroeste Colonial (região de Ijuí) mostrou uma oposição inicial quanto à criação do Território da Cidadania na região, enquanto o novo Corede Celeiro se mostrou mais favorável. Esse entendimento, no entanto, não é partilhado por integrantes do Corede Norc ao lembrarem que as reuniões públicas que precederam a criação do TC-Norc foram realizadas nas dependências da Unijuí, no campus de Ijuí, com participação de representantes do Corede Norc e da Universidade.

O desmembramento do Corede Noroeste Colonial no mesmo ano em que foi criado o TC-Norc, pode-se chamar de coincidência, pois esta ação da sociedade não favoreceu o novo programa oriundo do governo federal, Territórios da Cidadania. O Corede antes existente tinha praticamente (com exceção dos municípios de Cruz Alta e Boa Vista do Cadeado, que pertencem ao Corede Alto Jacuí) o mesmo desenho do Território Noroeste Colonial. A divisão desse Corede formalizou uma divisão territorial na região que antes existia somente no imaginário dos

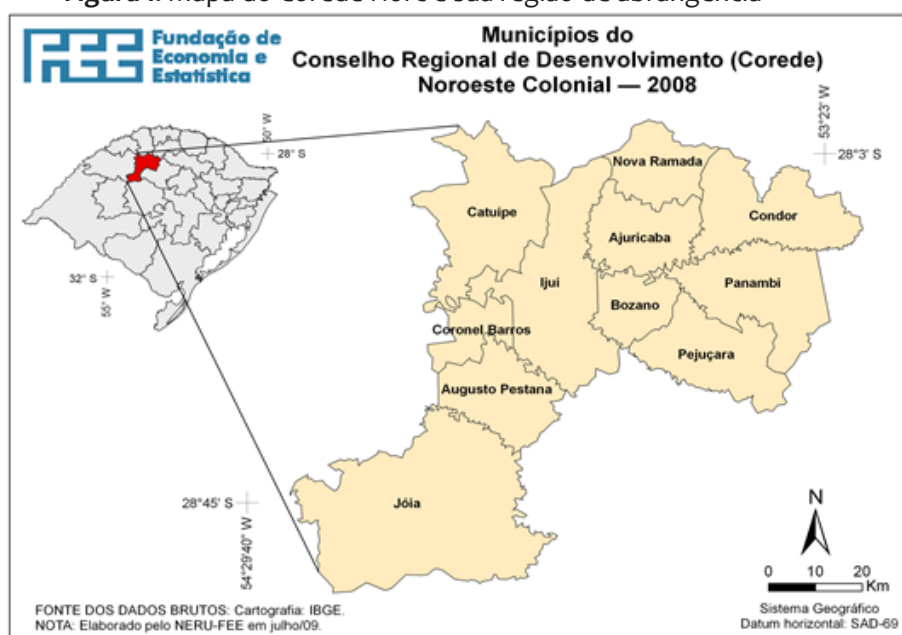
indivíduos. Percebeu-se, nesta pesquisa, que os atores da região “norte” se envolvem mais nas questões do Território da Cidadania, enquanto o Corede Celeiro não é muito atuante na região. Já na região “sul”, nota-se que há mais atores sociais envolvidos nas discussões do Corede Norc, que não participam assiduamente nas questões relacionadas ao TC-Norc.

Os Coredes e o Codeter se aproximam nos seus objetivos, porém se diferenciam em algumas características como na presença de deputados federais e estaduais que moram na região. Bonnal e Kato (2011, p. 113) chamam a atenção ainda para a “expressiva participação de instituições híbridas, principalmente de conselhos municipais setoriais, que congregam tanto membros do poder público como da sociedade civil”. Porém, os autores ressaltam alguns contrastes nos conselhos e no colegiado:

- 1) a maior importância da participação de instituições de ensino, em especial da Unijuí; 2) a existência de membros natos no Conselho; 3) a não obrigatoriedade da paridade entre poder público e sociedade civil; e 4) a relevância que as duas associações de municípios da região, a Amuceleiro e a Amuplan, fundamentalmente dominadas pelos prefeitos, têm na composição dos membros do Corede (BONNAL; KATO, 2011, p. 113).

Assim, Bonnal e Kato (2001, p. 113 e 114) escrevem que os indivíduos da região “sul” conhecem pouco o Território da Cidadania: “[...] enquanto o Corede se enquadra nos moldes da democracia representativa, o Codeter faria parte de um processo de democracia participativa, com sua ênfase num público muito específico e na participação de pessoas e de movimentos sociais em detrimento das instituições oficiais”. Dessa forma, Bonnal e Kato (2001, p. 121) escrevem que a criação do Território Noroeste Colonial “foi uma iniciativa das organizações da sociedade civil que se sentiam marginalizadas pelos Coredes”. O desmembramento do Corede Noroeste Colonial que abrangia 32 municípios, ocasionou a criação do Corede Norc composto por 11 municípios (Figura 1) e do Corede Celeiro, composto por 21 municípios (Figura 2).

Figura 1. Mapa do Corede Norc e sua região de abrangência



Fonte: Fundação de Economia e Estatística.

Figura 2. Mapa do Corede Celeiro e sua região de abrangência

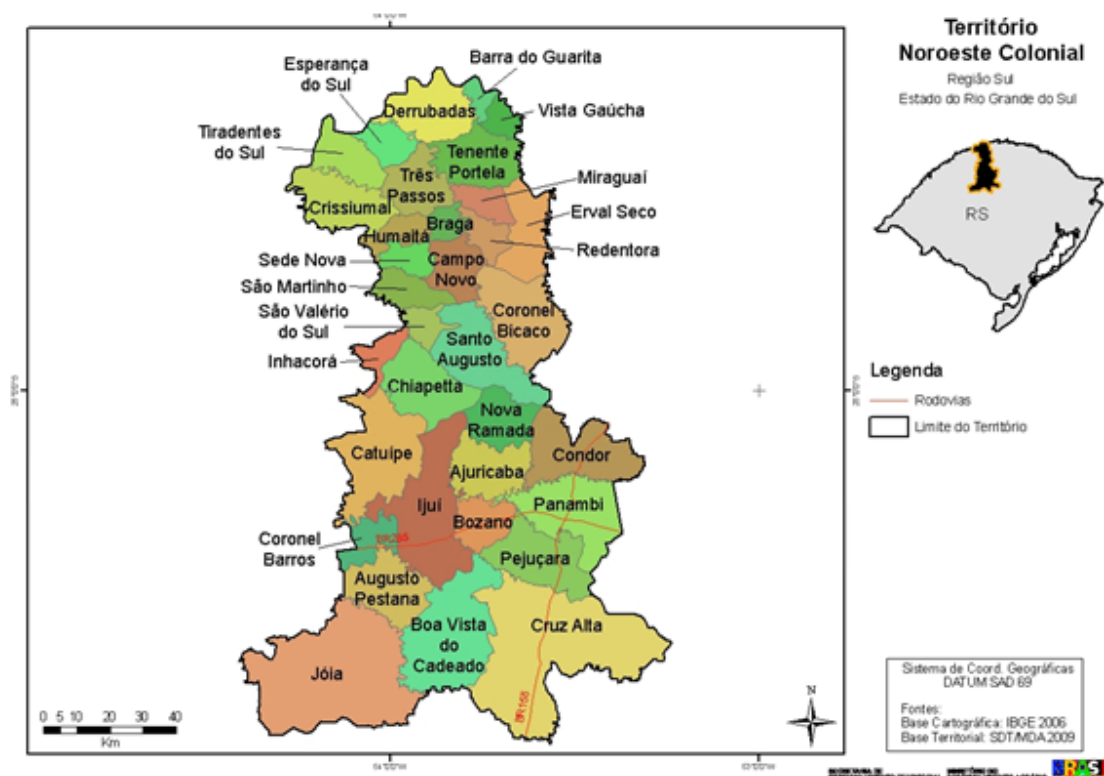
Fonte: Fundação de Economia e Estatística.

Para compor o Território Noroeste Colonial, consideram-se as fronteiras municipais dos Coredes existentes na região. Optou-se então pela união do Corede Norc, Corede Celeiro e, ainda, as cidades de Cruz Alta e Boa Vista do Cadeado pertencentes ao Corede Alto Jacuí. Como na região não havia sido implantado o programa Território Rural de Identidade, que era um dos critérios para serem criados os Territórios da Cidadania, as regiões de Ijuí e Celeiro fizeram um arranjo político (ZIMMERMANN, DELGADO, 2009). Os autores ressaltam que devido ao pequeno número de Territórios da Cidadania no Rio Grande do Sul, o parecer político formulado de maneira ágil para apresentar ao Conselho Estadual do programa parece ter sido uma condição formidável para a configuração do Território Noroeste Colonial.

[...] seria impossível obter um Território de Cidadania para a “região de Ijuí” e outro para a “região Celeiro”. Juntando as duas sub-regiões, perdeu-se em “identidade social”, mas ganhou-se em poder de barganha político, pois o Território proposto (e aceito) inclui vários segmentos do público prioritário do MDA, tais como agricultores familiares (em ambas as sub-regiões, em especial na Celeiro); indígenas (as reservas indígenas dos Kaingang e dos Guarani estão em Tenente Portela e Miraguaí na Celeiro); ribeirinhos e pescadores artesanais (em Ijuí e nos municípios da “região Celeiro” que fazem margem com o rio Uruguai); e assentados de reforma agrária, que se localizam principalmente em Joia e Ijuí (na “região de Ijuí”), e em Boa Vista do Cadeado e em Cruz Alta, que pertencem ao Corede Alto do Jacuí. (2009, p. 16).

Dessa forma, o Território Noroeste Colonial está localizada no interior do Rio Grande do Sul e abrange 34 municípios da região, que são: Ajuricaba, Augusto Pestana, Barra do Guará, Boa Vista do Cadeado, Bom Progresso, Braga, Campo Novo, Catuípe, Chiapeta, Condor, Coronel Barros, Coronel Bicaco, Crissiumal, Cruz Alta, Derrubadas, Esperança do Sul, Humaitá, Ijuí, Inhacorá, Jóia, Miraguaí, Nova Ramada, Panambi, Pejuçara, Redentora, Santo Augusto, São Martinho, São Valério do Sul, Sede Nova, Tenente Portela, Tiradentes do Sul, Três Passos, Vista Gaúcha e Bozano (Figura 3).

Figura 3. Mapa Território Noroeste Colonial e sua região de abrangência



Fonte: Sistema de Informações Territoriais (SIT).

Concluída a descrição sobre a criação do Território Noroeste Colonial, convém observar como os diferentes atores veem os parâmetros utilizados há quase três anos. Os entrevistados enfatizaram os critérios utilizados pelo MDA na época, os quais focaram os públicos especiais e, ainda, justificaram a extensão territorial do Noroeste Colonial, o que explica a agregação dos municípios de Cruz Alta e Boa Vista do Cadeado pertencentes ao Corede Alto Jacuí.

Quando foi criado o Território da Cidadania a origem de formação foi o Índice de Desenvolvimento Humano muito baixo, então estava entre Missões e aqui. Daí ficou o Noroeste Colonial pela comunidade indígena, por todo esse processo onde tinha o menor IDH (ND1).

O Território pra mim tem um foco bem específico que é a agricultura familiar, para os que estão em piores condições [...] na época também foi falado nos indígenas e nos assentados da reforma agrária, então num extremo do território estão os assentados da reforma agrária, que abrange: Jóia, Cruz Alta, Catuípe e, no outro extremo está a população indígena: Inhacorá e Redentora e Tenente Portela, (NT2).

No caso do nosso Território, a sua implantação basicamente se justificou a partir da ampla abrangência da agricultura familiar, das comunidades indígenas e dos assentamentos que foram as três fortes razões aliado ainda às grandes desigualdades sociais existentes. E, a expectativa então, com a criação do Território realmente é que passasse a ser uma região prioritária de investimento dos recursos federais a partir desse movimento, (SC1).

O critério que eles usaram foi os públicos especiais que chamavam de público da reforma agrária e o público indígena, dentro disso também foi considerado a agricultura familiar. Esse foi o critério básico que o governo usou para a formação do Território da Cidadania por isso que nós (**município de Jóia**) entramos entre os 34 municípios que foram contemplados como público especial (...). Hoje no município de Jóia temos seis assentamentos entre eles tem dois que são dos Assentamentos das Barragens e quatro que são dos Assentamentos da Reforma Agrária (SRA) (grifos nossos).

Dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE (2007), divulgados pelo Sistema de Informações Territoriais - SIT, indicam que o Território Noroeste Colonial possui uma área geográfica total estimada em 13.334,3 km².

“[...] a população rural era de 122.509 habitantes (32% do total) e a população urbana de 259.627 habitantes (68% do total), sendo que dessa última 62% estava concentrada nos municípios de Cruz Alta, Panambi e Ijuí, que se constituem no centro urbano e industrial da região. Além dessas três localidades, somente Três Passos apresenta uma população superior a 15 mil habitantes, indicando que em 88% do Território Noroeste Colonial estão presentes pequenos municípios. A população rural apresenta uma grande importância na composição das localidades, já que apenas 8 municípios têm uma população rural inferior a 40% (Campo Novo, Catuípe, Coronel Bicaco, Cruz Alta, Jóia, Panambi, Santo Augusto e Tenente Portela).” (DELGADO; ZIMMERMANN, 2009, p. 4).

Conforme dados divulgados pelo IBGE, entre 2000 e 2007, houve uma redução de 3,5% da população no Território Noroeste Colonial. Em 2010, a população do Território era de 373.343, ou seja, em três anos diminuiu mais 2,3% dos seus habitantes. Zimmermann e Delgado (2009, p. 4) explicam que essa constatação está ligada à migração das famílias de agricultores para as novas fronteiras agrícolas do Centro-Norte do Brasil. “Embora seja preocupante, esse processo vem ocorrendo na maioria dos pequenos municípios do interior do Rio Grande do Sul que apresentam uma economia baseada essencialmente na atividade agropecuária”.

Allebrandt *et al* (2012) também abordam essa questão. Afirmam que a população total do território, de acordo com o Censo 2010, é de 373.369 habitantes. No entanto,

três municípios (Ijuí, Cruz Alta e Panambi) concentram cerca de 50% dessa população, sendo que 17 municípios possuem população inferior a 5 mil habitantes. Comparando com o Censo 2000, quando a população era de 379.948, constata-se que o TC-Norc apresenta uma taxa média anual de crescimento negativa, da ordem de -0,17, enquanto que a taxa média do estado foi de +0,49. Apenas nove municípios do TC-Norc apresentaram taxas positivas no período, mas sete destes com médias inferiores à estadual. Os outros 25 municípios tiveram perda populacional nesses últimos dez anos. A população rural é de 99.695 habitantes, correspondendo a 26,7% da população, bem superior à população rural do estado, inferior a 15%. No entanto, os três municípios mais populosos apresentam taxas de urbanização superiores a 90%. Assim, mais de 80% dos municípios do território apresentam taxas de urbanização inferiores à média da região, sendo que 15 (44%) apresentam taxas de urbanização inferiores a 50%, oito dos quais com taxas inferiores a 30%. O território possui cerca de trinta mil agricultores familiares, 967 famílias em onze assentamentos oficiais e duas terras indígenas.

Os dados do SIT apresentam quatro tipos de população no território com características diferentes: agricultores familiares, assentados da reforma agrária, pescadores artesanais e a comunidade indígena. Conforme o Censo Agropecuário 1995/96, cerca de 32.238 famílias atuavam no território. Segundo o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - Incra, em 2007, foram registradas, no Noroeste Colonial, 960 famílias de assentados da reforma agrária, centralizadas especialmente nos municípios de Jóia, Chiapeta e Cruz Alta, totalizando 90% das famílias deste setor nestas três cidades. No Município de Jóia reside a maioria dessas

famílias de assentados (647). Na região “norte”, existe população assentada nos municípios de Braga, Coronel Bicaco, Redentora e Chiapeta, sendo que o maior número de famílias se localiza neste último município (151). Dados da Secretaria de Aquicultura e Pesca - Seap de 2004 mostraram a existência de 194 famílias de pescadores artesanais. Por último, o Território Noroeste Colonial conta com duas comunidades indígenas formadas por 4.672 índios Kaingang e Guaranis, numa área de 262,4 km² nos municípios de São Valério do Sul, Tenente Portela, Redentora e Miraguaí. Essas comunidades representam cerca de 15% da população desses municípios (ZIMMERMANN; DELGADO, 2009).

A população dos pescadores artesanais ainda não participa das discussões do Território Noroeste Colonial, tanto que no Codeter não há uma setorial destinada a este público. Conforme o Seap (2004), cinco municípios ao norte são banhados pelo Rio Uruguai, porém essas localidades correspondem somente a 20% dessa população. Ijuí é responsável por 62% dos pescadores artesanais (Incra, 2007). Em 2010, o Instituto Participe, localizado no Município de Ijuí, desenvolveu um censo estrutural da atividade pesqueira da Bacia Hidrográfica do Rio Uruguai, financiado pelo Ministério da Pesca e Aquicultura, porém os dados ainda não foram disponibilizados.

Nas entrevistas feitas para este estudo, bem como nas reuniões acompanhadas, percebeu-se claramente a criação de dois “microterritórios”, que correspondem à metade sul e à metade norte. A metade sul abrange os 11 municípios pertencentes ao Corede Norc, que tem como cidade-sede Ijuí, que é o maior município da região em população e com maiores recursos nas áreas de educação, saúde, indústria etc. Ainda nessa parte sul, situam-se os dois municípios do Corede Alto Jacuí que integram o TC-Norc, que são: Cruz Alta e Boa Vista do Cadeado. Já a metade norte pertence ao Corede Celeiro, que abrange os demais 21 municípios e tem como cidade-sede Três Passos, também sendo o maior município daquela região, tanto em população como em disponibilidade de recursos nas mais diversas áreas. Cabe ressaltar que o Município de Ijuí é o mais populoso do Território, sendo referência em diversas áreas para toda a região, destacando-se em educação e saúde, ainda que não seja o maior em área, nem o mais industrializado em termos relativos. Diariamente indivíduos de toda a região se deslocam a Ijuí em busca desses recursos.

Zimmermann e Delgado (2009) explicam que a diferença desses dois “microterritórios” pode ser percebida na composição da população dessas localidades, isto é, a região “norte” é caracterizada por municípios pequenos e mantém significativa parcela de sua população morando no meio rural (46%). Já na região “sul”, as municipalidades maiores estão no meio urbano (82%), (Contagem da Porcentagem/IBGE, 2007). Os autores observam que ambas as regiões apresentaram um déficit da população rural, “nas localidades próximas a Ijuí esse processo é mais intenso, pois ocorreu um decréscimo de 16% entre 2000 e 2007, enquanto nos municípios ao norte este valor ficou próximo dos 11%.” (ZIMMERMANN e DELGADO, 2009, p. 5).

Zimmermann e Delgado (2009, p. 6) mostram que, na região “norte” predomina a agricultura familiar, com 97% dos estabelecimentos agropecuários, 73% da área total e 78% do Valor Bruto da Produção - VBP. Já na região Sul, esse percentual é menor, sendo 92% para unidades produtivas existentes, 54% para área total dos estabelecimentos e 43% do VBP. Os autores apontam ainda para a existência de diferenças importantes no meio rural do TC-Norc, pois, enquanto o entorno de Três Passos confirma a predominância da agricultura familiar na região, as localidades próximas a Ijuí apontam para a expressividade dos latifúndios em meio às pequenas propriedades. Referente ao número total de estabelecimentos existentes no Território como um todo “[...] percebe-se que os municípios ao norte detêm aproximadamente $\frac{2}{3}$ da agricultura familiar enquanto as localidades ao sul apresentam esse mesmo percentual, mas em relação ao número de propriedades patronais”.

Allebrandt et al (2012), no entanto, lembram que, excluindo Jóia (maior município em área territorial do TC-Norc), Cruz Alta e Boa Vista do Cadeado (que estão situados na área de campo e pertencem ao Corede Alto Jacuí), os demais municípios são todos essencialmente de colonização típica de agricultura familiar, tanto os do Corede Celeiro como os do Corede-Norc. Dessa forma, entendem que é uma simplificação dividir o TC-Norc em porção norte e porção sul, agregando, nesta última, os dois municípios que não pertencem ao Corede-Norc. Mesmo sendo um dos municípios mais urbanizados, Ijuí, em termos absolutos, é o segundo município em número de agricultores familiares (1727) entre os 34, perdendo apenas para o município de Crissiumal (2457). Além disso, no Corede Noroeste Colonial apenas um município apresenta uma relação inferior a 30% em termos de agricultores familiares em relação ao total de agricultores, enquanto no Corede Celeiro são quatro os municípios que apresentam relação inferior a 30%.

Zimmermann e Delgado (2009, p. 7-8) destacam ainda que, enquanto a região “norte” apresenta uma economia fundamentalmente rural, no “sul” os setores não-agrícolas têm um peso significativo. “Isso pode ser visto nos dados organizados pelo SIT, onde os municípios de Ijuí, Cruz Alta e Panambi incluem na indústria, no comércio e no setor de serviços mais de 50% do número de estabelecimentos presentes em todo Território em 2002”. Esses segmentos elevam os rendimentos per capita dos municípios da Região Sul, como pode ser observado no quadro 2.

Quadro 2: Relação do Idese, PIB per capita e população do TC-Norc

Nº	Município	Idese (2008)	Ordem	PIB per capita (2009)	População (2010)
1	Cruz Alta	0,811	9º	R\$ 23.659	62.821
2	Ijuí	0,806	12º	R\$ 18.703	78.915
3	Panambi	0,761	73º	R\$ 20.171	38.058
4	Três Passos	0,758	78º	R\$ 14.651	23.965
5	Santo Augusto	0,756	84º	R\$ 16.033	13.968
6	Pejuçara	0,749	104º	R\$ 31.183	3.973
7	Condor	0,744	120º	R\$ 23.909	6.552
8	Ajuricaba	0,743	125º	R\$ 17.535	7.255
9	Inhacorá	0,742	126º	R\$ 11.832	2.267
10	Catuípe	0,734	143º	R\$ 16.012	9.323
11	Coronel Barros	0,727	166º	R\$ 17.025	2.459
12	São Martinho	0,719	185º	R\$ 13.215	5.773
13	Coronel Bicaco	0,718	189º	R\$ 14.511	7.748
14	Sede Nova	0,718	193º	R\$ 14.329	3.011
15	Humaitá	0,713	202º	R\$ 14.267	4.919
16	Campo Novo	0,712	203º	R\$ 13.449	5.459
17	Chiapetta	0,711	205º	R\$ 18.773	4.044
18	Augusto Pestana	0,711	208º	R\$ 17.362	7.096
19	Jóia	0,695	257º	R\$ 21.775	8.331
20	Tenente Portela	0,696	253º	R\$ 10.027	13.719
21	Crissiumal	0,682	292º	R\$ 11.150	14.084
22	Boa Vista do Cadeado	0,681	294º	R\$ 34.793	2.441
23	Bom Progresso	0,681	297º	R\$ 11.399	2.328
24	Braga	0,679	302º	R\$ 9.950	3.702
25	São Valério do Sul	0,661	347º	R\$ 9.336	2.647
26	Vista Gaúcha	0,655	368º	R\$ 13.508	2.759
27	Bozano	0,645	390º	R\$ 15.281	2.200
28	Miraguaí	0,643	395º	R\$ 9.737	4.855
29	Nova Ramada	0,642	401º	R\$ 20.734	2.437
30	Barra do Guarita	0,623	433º	R\$ 7.167	3.089
31	Derrubadas	0,619	440º	R\$ 12.306	3.190
32	Tiradentes do Sul	0,616	448º	R\$ 9.106	6.461
33	Redentora	0,605	458º	R\$ 6.788	10.222
34	Esperança do Sul	0,567	491º	R\$ 9.955	3.272
Rio Grande do Sul		0,772		R\$ 19.778	10.693.929

Fonte: Fundação de Economia e Estatística do Rio Grande do Sul - FEE (adaptado pela autora).

Os dados do Índice de Desenvolvimento Socioeconômico - Idese apresentam percentuais de indicadores nas áreas de educação, renda, saneamento e domicílios e saúde. Em 2006, conforme a Fundação de Economia e Estatística do Rio Grande do Sul - FEE, o Idese de Ijuí era de 0,799, seguido por Cruz Alta (0,795). Dois anos depois, Cruz Alta liderava o ranking geral dos

indicadores passando Ijuí para 2º lugar. No estado, a cidade cruzaltense fica em 9º lugar, com um Produto Interno Bruto - PIB per capita de R\$ 23.659.

Em contrapartida, os municípios de Esperança do Sul, Redentora e Tiradentes do Sul apresentam os menores índices do Território. Esperança do Sul fica colocado como o quinto município do Rio Grande do Sul com o pior Idese. Esperança do Sul e Tiradentes do Sul fazem divisa com a Argentina, e Redentora é o município onde está concentrada a maior parte da população indígena do Território.

Os municípios com o melhor Idese no TC-Norc pertencem à região “sul”, e os com o pior Idese estão localizados na região “norte”. Zimmermann e Delgado (2009) esclarecem essa diferença social no Território:

em suma, os 21 municípios ao norte do Território Noroeste apresentam uma economia fundamentalmente agrícola, onde a agricultura de base familiar e as comunidades indígenas têm um peso significativo na formação social da população. O atrofamento de setores não-rurais e a presença de pequenos núcleos urbanos acabam conferindo a essa região indicadores econômicos inferiores quando comparados com os obtidos nos municípios ao sul, que apresentam uma alta renda devido, fundamentalmente, à presença de cidades mais industrializadas e servidas por outros setores produtivos. Além disso, os municípios próximos a Ijuí apresentam uma distinção em relação às demais localidades, pois contêm um agrupamento significativo de famílias assentadas e de pescadores artesanais, ao mesmo tempo em que possuem um número expressivo de estabelecimentos patronais, (p. 8).

Essa configuração do espaço agrário, aliada à dinâmica econômica e política de cada local, incitou a presença de distintos sindicatos e movimentos sociais nos municípios do Território Noroeste Colonial. Estão presentes Sindicato dos Trabalhadores Rurais - STR, Sindicato Rural - SR, Federação dos Trabalhadores da Agricultura Familiar - Fetraf, Movimento dos Pequenos Agricultores - MPA, Movimento das Mulheres Camponesas - MMC, Movimento das Mulheres Trabalhadoras Rurais - MMTR, Movimento dos Trabalhadores Sem Teto - MTST e Movimento dos Atingidos de Barragens - MAB. Porém, a distribuição desses atores não é homogênea em todos os municípios.

Além de nem todas as localidades apresentarem a maioria desses movimentos, a intensidade com que as atividades são desenvolvidas varia consideravelmente de um município para outro. De modo geral, o Território possui uma rede de entidades sociais diversificada, sendo que os STRs estão presentes em 32 municípios, e ausentes apenas em Braga e Boa Vista do Incra. O SR possui sede nos municípios de: Ajuricaba, Campo Novo, Catuípe, Condor, Crissiumal, Cruz Alta, Ijuí, Inhacorá, Jóia, Panambi, Pejuçara, Redentora, Santo Augusto, São Martinho, Tenente Portela e Três Passos. O MST está presente em nove municípios; o MPA em oito; o MMC em quatro; o MMTR e MAB em dois; e o MTST apenas em Cruz Alta.

Zimmermann e Delgado ressaltam que a própria divisão regional do Território Noroeste Colonial ajuda na distribuição dos sindicatos e movimentos sociais.

Na região ao norte estão presentes em maior número os Sindicatos dos Trabalhadores Rurais (STRs) da Fetag, embora a Fetraf esteja ganhando um espaço neste microterritório, controlando 42% dos STRs. Essa rápida expansão tem levado à implementação de unidades da Cresol (Sistema de Cooperativas de Crédito Rural com Interação Solidária) nos municípios em que a Fetraf está instalada (Tenente Portela, Campo Novo, Humaitá, Tiradentes do Sul e Três Passos) dada a proximidade e a afinidade entre essas entidades. Além da Fetraf e da Fetag, que concentram as maiores disputas ao norte do Território, o MPA também está atuante, embora sua participação tenha sido mais ativa em períodos anteriores (2009, p. 8 e 9).

Já na “região sul” existe uma configuração diversa, pois a Fetrat não está atuando, o que garante à Federação dos Trabalhadores e Trabalhadoras na Agricultura - Fetag uma maior influência sobre os STRs. Zimmermann e Delgado enfatizam que o MST é importante para esse microterritório, pois este movimento opera com força em Joia e Cruz Alta onde há um número significativo de assentados. “A presença do MST, MPA e MAB foi importante para a implantação de unidades da Crehnor (Sistema de Cooperativas de Crédito Rural) em Ijuí e Joia, por meio da parceira que realizam”, (2009, p. 9).

Bonnal e Kato (2011) explicam que, apesar das disputas existentes, a sociedade civil vê o Território Noroeste Colonial como uma conquista sua. No próximo item, será abordada a composição do Colegiado Deliberativo Territorial Codeter, verificando de que forma a sociedade civil e o poder público estão sendo representados. A análise será feita conforme a categoria de cidadania interativa proposta por Allebrandt (2002, 2010).

3 A prática da configuração do poder no TC-Norc

Esta parte do trabalho trata da composição do Codeter, bem como do pluralismo da representação e, ainda, do processo decisório. Para fazer esta análise, usou-se a categoria espaços de cidadania interativa proposta por Allebrandt (2010).

O Codeter do Território Noroeste Colonial é integrado por 86 entidades, sendo 43 representantes da Sociedade Civil e as demais do Poder Público. O colegiado possui divisões diferentes, cada entidade tem um representante, os quais são divididos entre núcleo técnico e núcleo dirigente. Dentro do Codeter, existem ainda seis setoriais, cada uma representada por cidadãos da comunidade, escolhidos para trazer os anseios do seu meio para dentro do colegiado. As setoriais são: povos indígenas, reforma agrária, educação, assistência social, agricultura familiar e saúde. Já nas assessorias especializadas é selecionado um cidadão com perfil próprio para a função. No ano de aplicação desta pesquisa, estavam em prática, no Território, dois estudos de caso: o do feijão e o da cadeia de fruticultura. Os próximos estudos de caso serão escolhidos conforme a necessidade da região.

As 86 entidades escolhidas para compor o colegiado foram selecionadas em um seminário que aconteceu na cidade de Ijuí, no ano de lançamento do programa Territórios da Cidadania, 2008. Os atores que participaram naquele momento foram incluídos no Codeter. “*Quem foi no encontro pôde ser contemplado, muitos foram somente naquele seminário depois não participaram mais [...] Os convites foram feitos eu não sei como, porque eu não participei desta organização*” (SS). O entrevistado relatou que recebeu o convite para participar deste primeiro encontro do TC-Norc através do prefeito do seu município. “*Eu acredito que os convites tenham sido feitos através dos prefeitos, das prefeituras e das entidades, como Sindicato dos Trabalhadores Rurais, enfim entidades representativas. Pelo o que eu ouvi, foi mais ou menos isso*” (SS).

Alguns dos entrevistados, ao falarem sobre a composição do TC-Norc, comentaram sobre o pequeno período em que ele foi Território Rural

de Identidade, porém outros integrantes do Codeter não têm conhecimento dessa informação. Os critérios utilizados para compor o Território Noroeste Colonial foram a paridade entre representantes da sociedade civil e do poder público e a representação no Codeter dos 34 municípios do Território.

O colegiado enfatiza que contempla a paridade, pois há 43 entidades representando a sociedade civil e 43, o poder público. Porém, ao se analisar o quadro 3 passado pelo Codeter, percebe-se que o número de entidades é menor, e ainda, que existem mais entidades da sociedade civil do que do poder público.

Quadro 3. Composição das entidades do Codeter

Codeter Noroeste Colonial		
Sociedade Civil		Poder Público
1	Universidade Comunitária - Unijuí	Amuplan
2	Universidade Comunitária – Unicruz	Amuceleiro
3	Coop Agr Familiar – Natuagro	Prefeitura de Cruz Alta
4	Coop Agr Familiar – Cooperar	EMATER
5	Coop Agr Familiar – Cooperafe	Universidade Pública – Uergs
6	Coop Agr Familiar – Cooperfamiliar	Universidade Pública – UAB
7	Coop Agr Familiar – Coopermis	Conselho Sec Agricultura - Amuplan
8	ONG Ag Familiar – Participe	Conselho Sec Agricultura – Amuceleiro
9	ONG Ag Familiar - Colonialle Pejuçara	Conselho Sec Saúde - Amuplan
10	Coop de Crédito – Crehnor	Conselho Sec Saúde – Amuceleiro
11	Coop de Crédito – Sicredi	Conselho Sec Educação - Amuplan
12	Coop de Crédito – Cresol	Conselho Sec Educação - Amuceleiro
13	Conselho Sec Assis Social – Amuplan	Conselho Seg Alimentar - Amuceleiro
14	Conselho Sec Assis Social - Amuceleiro	Conselho Seg Alimentar – Amuplan
15	Fetag	Ass Câmaras Vereadores – Amuceleiro
16	Povos Indígenas – Kaingang	Ass Câmaras Vereadores – Acaveplam
17	Povos indígenas – Guaranis	Intituto Federal Farroupilha
18	MPA	Escola Técnica Estadual Celeiro
19	MST	Instituto Municipal – Imcab
20	MAB	Conab
21	MMC	Funai
22	Corede – Celeiro	Incra
23	Corede – Noroeste Colonial	Funasa
24	FETRAF	SEAP
25	Pastoral da Saúde	Programa Pesquisa e Desenvolvimento
26	Cooperativa de Produção – Rede Lacto	Bancos – Brasil
27	ACIs	Bancos – Banrisul
28	Coope Ass de ATER – Cooperfamiliar	Bancos – CEF
29	Coope Ass de ATER -	Governo do Estado RS
30	Pólo de Aquicultura e Pesca	
31	Fundaturvo	

Fonte: Codeter (adaptado pelos autores).

Como o entrevistado SS explicou acima, as entidades foram convidadas a participar na primeira plenária referente ao Território que ocorreu na cidade de Ijuí, em 2008, e as que não compareceram, ele acredita que não foram mais contatadas. Assim, este estudo procurou entrevistar representantes de algumas entidades do quadro acima que estavam afastadas do programa Território da Cidadania, porém algumas cooperativas de crédito não aceitaram auxiliar na pesquisa.

Um dos critérios do Colegiado Territorial é que ele contemple o primeiro modelo proposto por Allebrandt (2010), que é o conselho paritário. Nesse Colegiado, tanto governo quanto sociedade civil indicam metade dos representantes, equilibrando o poder. Porém, percebe-se que o Codeter no TC-Norc adota o último modelo proposto pelo autor, o sociedade-governo ou autônomo, o qual é caracterizado pela hegemonia da sociedade civil. “Criando condições mais efetivas de deliberação, de participação ativa no processo de construção de políticas públicas, no acompanhamento e controle da gestão pública.” (ALLEBRANDT, 2010, p. 78 e 79).

Outro equívoco percebido na composição do Codeter ocorre em relação aos Coredes. O Colegiado Territorial inclui os Conselhos Regionais de Desenvolvimento – Corede Norc e Corede Celeiro - como representantes do poder público, porém os conselhos fazem parte da sociedade civil: *“Começa aí o desconhecimento total do papel e da natureza dos Coredes, não é Poder Público, e sim civil organizada. Nós não temos nenhum vínculo administrativo com o Governo”* (SC4). Essa falta de esclarecimento sobre os Coredes poderia ter ocorrido pela necessidade que os indivíduos tinham de compor o colegiado com o mesmo número de entidades do poder público e da sociedade civil. Porém, esta paridade não acontece no TC-Norc.

O entrevistado SC4 afirma nunca ter sido contatado pelo Codeter, nem mesmo depois que assumiu o Fórum dos Coredes. Já o entrevistado SC5, também representante dos Coredes, assegura que nunca acompanhou o Território Noroeste Colonial como representante do Conselho e que a entidade não recebeu convite para participar dos encontros promovidos pelo programa. *“Acho que esses dois programas, que são relevantes, até agora não dialogaram. Ou não dialogaram na medida que fosse necessário talvez pelo Brasil ser de fato uma federação e termos dinâmicas totalmente diferentes.”* (SC5).

As afirmações feitas por esses entrevistados contradizem com a do SS, quando este explicou que as entidades incluídas no Codeter foram as que receberam convite e compareceram à plenária que aconteceu em Ijuí. Se o Corede Norc não recebeu convite e assim também não foi à plenária, a questão que fica sem resposta é: como ele está incluído no Codeter?

Depois de feita a escolha das entidades, foram, então, selecionados os nomes das pessoas que representariam essas entidades no Território Noroeste Colonial, os delegados. *“Foram escolhidas algumas entidades e cada entidade encaminhou dois representantes: um titular e um suplente.”* (SC3). É importante destacar que algumas entidades elencaram seus delegados pelo simples fato de ter que escolher alguém para representá-las no Território, sem nenhum critério de seleção, como se pode confirmar no depoimento abaixo:

No meu caso eu fazia parte porque era presidente do Cogemas da Amuceleiro de Três Passos das secretarias de assistência social, então aí pediram um nome lá e me mandaram representar os secretários. Mas qual o critério que eles utilizam eu não tenho bem certeza (SAS).

Esse problema percebido no TC-Norc é uma das questões levantadas por Leite e Delgado (2011) quando questionam a capacidade técnica e a legitimidade dos representantes da sociedade para tomarem decisões de extrema importância para o desenvolvimento da região. No caso do objeto de estudo desta pesquisa, muitos nomes foram indicados para se preencher o espaço de delegado, mas nunca, ou poucas vezes, comparecem às reuniões do Território. *“Algumas dessas organizações nem sabem que elas foram escolhidas [...] Então, isso aí deve ser levado em conta. Não dá para dizer que esse pessoal apoia o Território, muito desses caras aí nunca participaram de uma reunião.”* (NT2)

Depois de feito o processo de composição do colegiado, deu-se início às oficinas de nivelamento conceitual para que os integrantes do Codeter recebessem uma capacitação com informações do colegiado, bem como entendessem o programa Territórios da Cidadania. Em relação à participação dos integrantes do Codeter, os entrevistados foram unâimes em suas respostas: *“No início, quando foi definido, as entidades tinham bastante participação. Eles só participam se vão levar algo em troca, se ganham algum recurso.”* (NT1).

Há a queixa de que os atores não querem participar do planejamento do processo de desenvolvimento da Região Noroeste do Rio Grande do Sul. Outro problema que ocasionou o afastamento de muitas entidades do Colegiado foram as relações políticas que muitas organizações possuem com deputados estaduais e/ou federais.

O pouco envolvimento do poder público se dá devido à busca de recursos por fora do Território. Essa constatação pode ser percebida no depoimento do representante do poder público que comenta que a pouca participação no programa pode ser boa, pois haverá um número menor de pessoas para dividir os recursos. *“Quem permanece na discussão acaba conseguindo disputar esses recursos que vem via Território de forma mais organizada porque ficam menos pessoas pra disputar o mesmo recurso que todos poderiam estar disputando.”* (PP1).

A esfera pública não é muito atuante no TC-Norc, justamente pelo fato de muitos prefeitos buscarem recursos por fora do programa. Ao ser questionado se o colegiado representa os diferentes segmentos da sociedade, PP1 afirma que, embora teoricamente a participação do Território esteja bem pluralizada, a falta de efetividade das ações acaba prejudicando a organização: *“o Território seria um espaço pra acumular todas as demandas de vários ministérios do GF na região, só que na prática ele não está funcionando. Assim o Território da Cidadania tem dialogado especialmente com o MDA”*. Dessa forma, o inquirido explicou que designou um servidor da Secretaria de Agricultura para participar das discussões referentes ao objeto de estudo, isto explica o fato de ele não estar em nenhuma reunião para esta pesquisa.

Quando o governo federal lançou o programa Territórios da Cidadania no país, a Região Noroeste do Rio Grande do Sul se mobilizou para criá-lo, principalmente a sociedade civil. Com isso, os atores sociais

tinham uma expectativa em relação a essa política social da esfera federal. *“Esperava-se que as coisas aconteceriam mais rapidamente, e muitos projetos que foram discutidos acabaram depois não tendo recurso, os recursos não estavam empenhados e pela demora nas definições de alguns projetos acabou frustrando a participação.”* (ASS2).

Muitos dos indivíduos se envolveram no programa com o intuito de que seria mais uma fonte de busca de recurso, que, ao se levar um projeto ao Codeter, já sairia o dinheiro para implantá-lo, não contando com o processo de seleção desses projetos.

O representante da setorial da reforma agrária avaliou como boa a participação dos integrantes do colegiado nas reuniões. *“Nós da reforma agrária designamos um delegado nosso da agricultura familiar, além da Crehnor que participa. Então, a partir dos delegados há participação. Eu acho que é tranquilo o povo não tem assim se esquivado de ir participar.”* (SRA). Porém, nas reuniões que foram acompanhadas para esta pesquisa, não se percebeu a presença de representantes da Reforma Agrária, somente da Crehnor. Ressalta-se que a entidade recebeu recursos por intermédio do PTC, mais que o setorial indígena, público que foi prioridade para se criar o TCNC. *“O problema do Território é que o grupo das áreas indígenas não foi contemplado em nada nos dois recursos que saiu para o Território.”* (SRA).

O trabalho no Codeter é um trabalho de discussão para debater prioridades para a região. Percebe-se, porém, que ainda há a necessidade dentro do Território de as esferas municipais deixarem de pensar somente em si e pensarem na união dos municípios para desenvolver a região. ND3 comenta que a liderança nacional do programa exige...

[...] que o Território dê um parecer sobre se o projeto é interessante para a região ou não, não é nem sobre a viabilidade. E, para isso, muitas instituições avaliam que não preciso ir numa reunião em Santo Augusto, perder um dia de trabalho, essa coisa toda pra dizer se é ou não é importante. E, também, dizendo se é importante ou não me parece que isso também não é decisivo (ND3).

Essa constatação foi percebida nas reuniões acompanhadas, nas quais, muitas vezes, após longas discussões da pauta, no final, não se chegava a conclusão alguma. Essa dificuldade de organizar os encontros do Codeter acabou desmotivando os atores a participar das reuniões seguintes. Há outros indícios que acabam desmotivando a participação dos indivíduos, os convites são enviados via correio eletrônico, na maioria das vezes poucos dias antes. *“Você abre um e-mail e diz assim, daqui dois dias tem reunião do Território. Não tem sequência, uma conversa com a sociedade, não é uma coisa planejada.”* (NT2). Os indivíduos chamam a atenção para a necessidade de contato telefônico com os integrantes do colegiado avisando das reuniões: *“precisa haver mais articulação no aviso antecipado das reuniões. Tem que ligar para as pessoas, falar com elas para dizer do que é que se tratam as reuniões”* (ND3).

A representante da setorial indígena participa dos encontros do Codeter porque o articulador do Território avisa pessoalmente quando há reunião, pois a representante não tem endereço eletrônico e, ainda, o articulador a leva até as reuniões. Dessa forma, a moradora da aldeia indígena de Tenente Portela não tem custo para participar do PTC, *“toca de eu ter um custo eu tenho certeza de que eu não poderia participar”* (SI).

A entrevistada explica que já entregou convites do Território Noroeste Colonial aos caciques da aldeia para eles participarem do programa, mas até hoje eles não aceitaram.

Quando se questiona a participação dentro do Codeter, percebem-se as divisões no colegiado, como sociedade civil/poder público. “O que a gente vê assim é uma dificuldade de participação principalmente do pessoal da parte do governo digamos assim [...] Até que a sociedade civil organizada tem participado, eu acho que é quem de fato implementou o Território.” (SAF).

Os não-governamentais são mais organizados que os governamentais. Os governamentais são muito individualizados, eles não compartilham, não há uma política integrada. Então, se tiver esta política integrada nós não ficaríamos cada município pleiteando para o seu. No poder público municipal cada secretaria está pleiteando o seu espaço. E cada secretaria esta pensando no seu feito, dentro do conjunto do município. [...] eles não foram integrados para ajudar o próximo, e aí eles perderam muito terreno, as entidades governamentais por não chegarem a articular (ND1).

Essa divisão também é percebida quanto à região “sul” (Amuplan) e região “norte” (Amuceleiro), “assim, a gente pela Amuceleiro sempre conseguiu mobilizar bem, mas já pela Amuplan nós tivemos um pouco de dificuldade” (SS). E, ainda, acredita-se que os indivíduos que entendem as discussões no programa permanecem: “acaba participando quem já consegue entender esse processo, que não é só o lado de decidir o recurso, mas é construir os eixos, é ter essas definições quanto Território, como das linhas de ação, de onde investir” (ASS1).

Nas discussões referentes ao Território, percebe-se um envolvimento maior na região “norte”, como já foi exposto na seção anterior. Nota-se ainda que os movimentos sociais participam de maneira mais assídua no programa, isso também se deve ao fato de que na região “norte” há mais movimentos sociais do que na região “sul”. “[...] acho que as associações, por exemplo, da Secretária de Saúde, os vereadores agora estão se integrando. Enfim, hoje, das entidades convidadas acredito que 30, 40% estão participando” (ASS1).

O fato de TCNC não ter tido a experiência territorial como Território Rural de Identidade está trazendo as consequências. “[...] Parece que isso tudo (**Território Noroeste Colonial**) começou meio “capenga” e aí as pessoas não dão a devida importância, o que acaba dificultando a participação” (ND3) (grifo nosso). A própria questão de o Território não possuir um Plano de Desenvolvimento dificulta as discussões. Quando começaram as observações nas reuniões para esta pesquisa, o PTDRS era para ser entregue pela empresa responsável, porém, até o final de 2011, ainda não havia sido entregue. Dentre os seis encontros acompanhados, quatro foram organizados para construir o Plano.

Com relação ao pluralismo na representação, Allebrandt (2011, p. 4) afirma que, embora a composição do conselho garanta a presença dos diferentes segmentos da sociedade, a multiplicidade de atores e a presença majoritária da sociedade civil são “elementos cruciais que permitem e facilitam melhor desempenho e efetividade das ações”. Uma característica marcante no Território Noroeste Colonial é a participação dos diferentes públicos no seu colegiado, pois nele estão presentes nas discussões pessoas pós-graduadas e outras que não concluíram

o ensino fundamental. No TC-Norc, o maior envolvimento ainda é da sociedade civil. Allebrandt (2011) escreve que, embora a composição do colegiado requeira a presença dos diferentes segmentos da sociedade, a presença maior deve ser da sociedade civil.

A representante da setorial indígena explicou que tem uma associação na sua aldeia, e que toda segunda-feira se reúne para apresentar aos capitães o que está acontecendo referente às políticas públicas do governo, *“a gente vai apresenta e cada capitão leva pra sua comunidade e que tá acontecendo”*. Uma das justificativas para a criação do Território Noroeste Colonial foi a existência das duas aldeias indígenas que há na região, porém até agora elas foram muito pouco beneficiadas com o programa. Dessa forma, SI queixa-se de como os recursos estão sendo aplicados no TC-Norc, ela diz que *“termina mentindo sem querer”* para os outros índios. *“Porque, no início, foi ofertado assim, não sei quantos hectares de áreas revitalizadas com calcário com um projeto do Território da Cidadania. [...] Agora pra dar em nada tu sente vergonha até de falar as coisas para a comunidade.”* (SI). Mesmo desmotivada com o programa, SI estava na maioria das reuniões acompanhadas na pesquisa.

A assiduidade da SI nas reuniões do Território é explicada por ND3, que relata que há no programa uma representação maior das instituições e classes que não têm muita participação decisória em outras instâncias. *“Quanto menos possibilidade de participação desses cidadãos parece que tem mais participação dentro do Território, então nesse sentido o TC atende os seus objetivos”*. Assim, o entrevistado explica que essas classes menos vistas pelos diferentes setores governamentais acabaram encontrando no programa um espaço de participação.

Apesar de a maioria dos entrevistados responderem que os diferentes segmentos da sociedade civil não estão representados no TC, alguns responderam que ela está bem representada. *“Nós temos no nosso Território, por exemplo, os indígenas, os assentados da reforma agrária, um pouquinho de pescadores e maciçamente a agricultura familiar.”* (SC2).

O representante da SS comentou haver pouca participação, relatou que, de fato, a representação não está acontecendo. *“O que aconteceu no TCNC é que acabou participando o grupo que se comprometeu. Falta muito comprometimento, porque é um trabalho de doação, um trabalho voluntário. Porque você precisa deixar teus afazeres para ir discutir política pública”*. A entrevistada explica que o colegiado acaba pecando na organização por ter uma dimensão muito grande.

No Rio Grande do Sul, o programa Territórios da Cidadania não tem a presença da esfera estadual. O AE explicou que, em 2010, a esfera federal começou a articular com o governo do estado para a criação de um *“comitê de articulação estadual, onde participam órgãos federais e estaduais”*. Esse comitê já existia antes, porém participavam dele somente a Secretaria da Agricultura e, em alguns momentos, a Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural - Emater. Porém, a nova proposta é agregar outras secretarias. Essa ação deverá facilitar a integração das ações dos governos, municipal, estadual e federal. Com o intuito de promover a participação social, o MDA criou o Comitê Gestor Nacional,

o Comitê Articulador Estadual e o Colegiado Territorial, como foi visto no capítulo 4, mas, para que este objetivo seja alcançado, esses três grupos precisam estar em consonância e, principalmente, sendo trabalhados.

Ao classificar os espaços públicos, Allebrandt (2011) escreve que é necessário conhecer a diversidade dos participantes verificando quais os segmentos, setores, entidades, associações e movimentos sociais que integram o colegiado. O Território Noroeste Colonial é dividido em cinco setoriais que abrangem os diferentes públicos da região, que são: indígenas, assentados da reforma agrária, agricultores familiares, e existem ainda as setoriais da saúde e assistência social, nos dois últimos com pequena participação. O processo decisório do TCNC “*é democrático, pois se discute em cima de critérios, a partir das demandas da sociedade, a partir de análise da situação de vários segmentos: na agricultura, na saúde, na assistência social...*” (ASS2). Outro entrevistado enfatiza que o processo “*é bem debatido, no meu entender ele sempre foi bem debatido, não sei se foi tão democrático assim, mas ele sempre foi debatido*” (SS).

No conceito de democracia, é importante a relação entre Estado/sociedade. Allebrandt (2010, p. 47) observa que democracia deliberativa “*exige a participação ativa e propositiva da sociedade civil e do Estado na reconfiguração dos mecanismos tradicionais de decisão política*”. Dessa forma, o autor ressalta a necessidade da formação de um processo que proporcione a ampliação e a qualificação da participação dos atores envolvidos.

A democracia deliberativa é um modelo de deliberação política, caracterizado por pressupostos teórico-normativos que incorporam a participação da sociedade civil na regulação da vida coletiva. Esta participação exige a atuação de cidadãos ativos no processo coletivo de deliberação pública. Por isso a discussão em torno de alguns desses conceitos e pressupostos é importante. (ALLEBRANDT, 2010, p. 47).

A falta dessa qualificação sobre a qual Allebrandt (2010) escreve pode acarretar alguns problemas, como foi constatado nos depoimentos dos entrevistados que afirmaram que o TCNC foi prejudicado nas discussões de desenvolvimento territorial pela falta de experiências como território, já que nasceu de uma forma diferente dos demais. “*No começo era meio truncado porque antes de discutir o Território nós discutimos os recursos aí nós criamos ele [...] primeiro nós temos que se organizar pra depois distribuir o dinheiro e o dinheiro veio num momento em que nós não estávamos organizados ainda.*” (SC2). ND2 explica que sempre se tentou fazer a discussão até a exaustão no colegiado, porém algumas vezes foi necessário ir para o voto, “*talvez o processo democrático pudesse ser aprimorado como tudo no TCNC [...] mas, é difícil o consenso quando se discute o destino de verbas públicas*”.

Há representantes de entidades que reclamaram da criação de pequenos grupos dentro do colegiado que se articulam antes dos encontros e, desta forma, o espaço que era para ser de discussão, de debate com base na argumentação e busca de entendimento, acaba servindo para expor decisões que já foram tomadas anteriormente, excluindo algumas pessoas e entidades e/ou segmentos.

Os indivíduos que submeteram projetos ao programa no início

do Território Noroeste Colonial tiveram suas propostas discutidas e avaliadas pelo Núcleo Dirigente e depois pelo Núcleo Técnico. Então, há no colegiado um jogo de poder de quem conseguiu adquirir recursos e quem não obteve ainda, por isso, referente ao processo democrático, há algumas contradições.

Em 2010, o governo aprovou o projeto de Assistência Técnica e Extensão Rural - Ater com o objetivo de promover a construção coletiva do conhecimento e disponibilizar informações técnicas e científicas, propostas tecnológicas e experiências exitosas nas diversas temáticas relevantes para a Agricultura Familiar e o Desenvolvimento Rural Sustentável. No dia 30 de março, no Instituto Federal Farroupilha, campus de Santo Augusto, o Codeter convocou seus membros para uma chamada pública que selecionaria a entidade executora do projeto, porém, no dia, foi comunicado ao colegiado que a Emater havia ganhado a licitação para todo o Estado, o que gerou grande revolta nos integrantes do Colegiado Territorial. *“A questão dos projetos de Ater, ela não foi decidida no âmbito do Território, foi decidido fora, e o Território teve que levar goela a baixo.”* (NT2).

O programa Ater abrangeu 4.500 agricultores familiares do Território Noroeste Colonial, sendo, no mínimo, assistidas 80 famílias por município. Porém, este projeto não contemplou as aldeias indígenas, que foram um dos principais pontos para a criação do TCNC e já se queixavam de não terem sido beneficiadas com o programa nos anos anteriores. Mais tarde, houve a discussão com o governo para se criar um Ater designado somente para a setorial indígena, mas até o final desta pesquisa, não havia resposta ainda para esta questão.

Referente ainda ao processo decisório, Allebrandt (2011, p. 4) escreve que, além de classificar os espaços, é importante conhecer a diversidade dos participantes, verificar quais segmentos, setores, entidades, associações e movimentos sociais eles integram, *“qualificando os sujeitos que participam nas diferentes instâncias decisórias dos processos de discussão e promoção do desenvolvimento local e regional e que impactam e/ou definem políticas públicas locais e regionais, como, em especial por meio da alocação orçamentária”*. Muitos entrevistados revelaram que é difícil promover a discussão quando há recursos financeiros para serem debatidos.

Quando o Território Noroeste Colonial foi aprovado pelo governo federal, muitos viram nele uma forma de buscar recursos para a sua entidade. No primeiro momento, os núcleos dirigente e técnico receberam muitos projetos, porém poucos foram aprovados para receber recursos, o que desmotivou e levou muitos a deixarem de participar das discussões do programa. ND1 explica que os projetos que foram discutidos nas matrizes dos anos de 2009 e 2010, *“90% dos projetos, não tinham visão territorial [...] Nem era de desenvolver o problema do município, era de grupos”* (ND1).

O TCNC abrange uma grande região, e um dos primeiros projetos aprovados foi direcionado à atividade leite na região “norte”. Isso também frustrou alguns envolvidos porque os públicos prioritários que são *“as comunidades indígenas e os próprios assentados [...] ainda não foram beneficiados pelo Território”* (SC1).

O representante da reforma agrária enfatizou que um dos problemas do Território da Cidadania é que o debate acaba voltado para o destino dos recursos e não o desenvolvimento da região: *“o debate de recursos é muito arriscado porque quem tem mais força acaba levando. Por enquanto, eu acho que nós teríamos que separar o que é recurso. Recurso é uma consequência do debate de desenvolvimento”* (SAF). Por ser uma política nova do governo federal, ainda é necessário fazer vários ajustes. A aprovação do Ater para a Emater gerou uma grande revolta no TCNC, *“o MDA já admitiu que foi um erro. Porém, quem tá comandando a Ater nacional precisa construir uma política que pense em atender públicos especiais também”* (SC2).

O articulador estadual responsável por todos os Territórios da Cidadania do Rio Grande do Sul, comparando o TCNC com os demais do estado, afirma que o programa está bem representado pelas entidades no Colegiado Territorial, porém *“precisamos buscar a participação deste povo todo”* (AE). O entrevistado observou que, para integrar as organizações afastadas do Codeter, seria necessário visitá-las, além de reuniões regulares com a finalidade de democratizar o processo. *“Isso é fundamental. Conversar com os municípios e nos aproximar das associações dos municípios. Só assim avançaremos no processo de discussão. O Território é muito novo ainda.”*

Bonnal e Kato (2011) observam que a sociedade civil vê o Território da Cidadania como uma conquista sua, e o fato de muitos não conseguirem adquirir recursos financeiros no programa acabou afastando algumas entidades, principalmente do poder público. Vários entrevistados colocaram que é nítida a participação no Colegiado Territorial dos movimentos sociais. Como colegiado, o TC-Norc ainda tem muito que aprimorar, mas o fato de os públicos especiais se sentirem incluídos nas discussões sobre o desenvolvimento territorial já mostra que o programa está cumprindo com um dos seus objetivos, que é de aproximar socialmente.

Allebrandt (2010), ao criar a matriz de cidadania interativa, escreve que, para o colegiado cumprir o seu papel, é preciso analisar a presença de variáveis que consideram o processo de criação, organização e funcionamento. O TC-Norc, por ter sido Território Rural de Identidade por um curto período, acabou ultrapassando etapas na sua criação, entretanto os seus integrantes estão aprendendo com os erros, mas ainda há vários pontos que precisam ser aprimorados.

Percebe-se, desse modo, que a composição do colegiado é orientada pelo pluralismo, pois há a participação do poder público e da sociedade civil no Codeter. Nota-se que a sociedade civil participa de forma mais assídua da configuração do poder, considerando que, através dos Territórios da Cidadania, achou um espaço para expor seus anseios. Já o poder público acabou se afastando no momento que não recebeu todos os recursos que almejava. No TC-Norc, ainda não há a participação do mercado. Entende-se que este não foi convidado a participar do programa assim como ainda não teve iniciativa de procurar o Codeter.

Além disso, referente ao processo decisório, percebe-se um jogo de poder no Colegiado Territorial, tanto entre poder público

e sociedade civil quanto entre região “sul” e região “norte”. Apesar de muitos entrevistados terem revelado que a técnica de decisão é democrática, nota-se que no caso do projeto da Ater os cidadãos não se sentiram parte do processo, pois a deliberação veio de cima para baixo, ou seja, o MDA decidiu qual seria o projeto a ser executado naquele ano, bem como quem o executaria. Dessa forma, sentiu-se uma desmotivação dos integrantes do Colegiado.

Considerações Finais

Esta pesquisa buscou identificar e analisar como se configura o poder no Colegiado Deliberativo do TC-Norc do Rio Grande do Sul, conforme a categoria “Configuração do Poder” proposta por Allebrandt (2010), a partir da percepção dos membros do Colegiado Deliberativo, referente à configuração do poder do colegiado, fundamentada em processos que visam à participação dos indivíduos envolvidos.

Percebeu-se que o programa Territórios da Cidadania pratica a gestão social no Noroeste Gaúcho, principalmente na articulação da sociedade civil para pleitear o programa para a região, sentindo-se parte dele. O TC-Norc é um espaço onde os indivíduos que, em outros programas, sentiam-se excluídos têm oportunidade de expressar as dificuldades sentidas em seu meio, especialmente os públicos especiais, que são: povos indígenas, assentados da reforma agrária e agricultura familiar. Porém, esse espaço onde todos têm direito à fala, sem nenhum tipo de coação (TENÓRIO, 2008), ainda precisa ser melhorado, pois se percebeu que, apesar de os cidadãos terem momentos para apresentar os anseios de seu meio, embora eles sejam ouvidos, na maioria das vezes suas manifestações não são consideradas e nada é feito para melhorar a qualidade de vida daquela população.

As entidades e seus representantes (e idealmente os cidadãos, independentemente de seus vínculos institucionais) precisam ser incentivados a participar das reuniões, a sentirem que são importantes para o desenvolvimento da sua região. Para que a gestão social seja trabalhada no TC-Norc, a autoridade decisória precisa realmente ser compartilhada entre os participantes da ação por meio do diálogo, caso contrário o cidadão se desmotivará a participar porque sente que não há transparência nas políticas públicas e passará a desacreditar no PTC.

Mais uma ideia para melhorar o funcionamento do Codeter e, principalmente, da sua liderança seria a criação de uma sede onde se concentrariam todas as demandas do Território, documentos e outros serviços relacionados à secretaria. A criação de um espaço físico poderia amenizar as muitas queixas feitas em relação à coordenação do Colegiado. Se houvesse a possibilidade de contratar uma pessoa que auxiliasse na articulação para os encontros do grupo, bem como na organização dos documentos do Colegiado seria um avanço na organização, já que o articular territorial não está conseguindo suprir as demandas oriundas do TC-Norc.

Em suma, percebeu-se que, para o governo federal atingir seus objetivos por meio do programa TC-Norc do Rio Grande do Sul,

serão necessárias algumas mudanças importantes, como aumento dos recursos destinados aos territórios, investimento na capacitação dos indivíduos envolvidos no programa e, ainda, a criação de ações conjuntas com os demais ministérios. O PTC foi criado com o propósito de promover a participação social e a integração de ações entre os governos. Porém, como resultado desta pesquisa, observou-se que para isso acontecer é necessário trabalhar com mais intensidade ações de comunicação dentro do PTC. Para o melhor desenvolvimento do programa, é necessário investir mais em comunicação para que, desta forma, ocorra a liberdade dos cidadãos na dimensão que Sen (2000) defende. O cidadão precisa de liberdade para participar das discussões e também ter condições de averiguar as políticas públicas, mas, para isso, ele precisa ter conhecimento do que está acontecendo e se sentir incentivado a participar.

Referências

ALLEBRANDT, Sérgio Luís. **A participação da sociedade na gestão pública local e na produção das políticas públicas: a atuação dos conselhos municipais de Ijuí – RS, de 1989 a 2000.** Ijuí: Ed. UNIJUI, 2002. 264 p. (coleção trabalhos acadêmico-científicos. Série dissertações de mestrado; 32).

_____. **Cidadania e Gestão do Processo de Desenvolvimento:** um estudo sobre a atuação dos conselhos regionais e municipais de desenvolvimento do Rio Grande do Sul, de 1990 a 2009. Tese (Doutorado em Desenvolvimento) Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC, Santa Cruz do Sul. 2010.

_____. RETAMOSO, Alex Sander; LEITE, Aline Graciele da Costa; OURIQUE, Sandi Larissa. **Participação Social no Planejamento do Desenvolvimento e na Elaboração dos Orçamentos Públicos nos Municípios do Noroeste Colonial Gaúcho.** IV Simposio Iberoamericano en Comercio Internacional, Desarrollo e Integración Regional. Posadas/AR. RED Cidir. 2011.

BONNAL, Philippe; KATO, Karina. **O processo contemporâneo de territorialização de políticas e ações públicas no meio rural brasileiro.** Brasília: IICA. Série desenvolvimento rural sustentável, v.14, 2011.

BRASÍLIA. Ministério do Desenvolvimento Agrário. **Território da Cidadania:** integração de políticas públicas para reduzir desigualdades. 2009.

BRASÍLIA. Ministério do Desenvolvimento Agrário. **Referências para a Gestão Social de Territórios Rurais.** Documento Institucional nº 3. Brasília. 2005.

BRASÍLIA. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **O**

perfil da extrema pobreza no Brasil com base nos dados preliminares do universo do Censo 2010. Disponível em http://www.brasilsemmiseria.gov.br/wp-content/themes/bsm2nd/perfil_extrema_pobreza.pdf. Acesso em: 22 out. 2011.

LEITE, Sérgio Pereira. DELGADO, Nelson. **Políticas públicas, atores sociais e desenvolvimento territorial no Brasil.** Miranda, Carlos; TIBURCIO, Breno (org). Brasília: IICA. Série desenvolvimento rural sustentável, v.14, 2011.

SACHS, Ignacy. **Espaços, Tempos e Estratégias do Desenvolvimento.** Tradução de Luiz Leite de Vasconcelos e Eneida Araújo, São Paulo: Vértice, 1986.

SECCHI, Leonardo. **Políticas Públicas:** conceitos, esquemas de análise, casos práticos. São Paulo: Cengage Learning, 2010.

SEMEDO, Ana Claudia Caldas Mendonça; BOULLOSA, Rosana. **Quando a falta de diálogo corrói o Território:** reflexões sobre desenvolvimento territorial a partir da experiência de São Cristóvão em Salvador da Bahia.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como Liberdade.** Tradução Laura Teixeira Motta, São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

SENHORAS, Elói Martins; TAKEUCHI, Kelly Pereira. **A gestão pública entre a competição e a solidariedade:** desvendando as estratégias do desenvolvimento local. II Simpósio de Excelência em Gestão e Tecnologia – SEGeT'2005. p. 488-501. Disponível em: <http://www.aedb.br/seget/artigos05/281_SenhorasTakeuchiDesenvolvimentoLocal.pdf>. Acesso em: 23 out. 2011.

SILVA JUNIOR, Jeová Torres; MÂSIH, Rogério Teixeira (org) et al. **Gestão Social:** práticas em debate, teorias em construção. Fortaleza: Imprensa Universitária, 2008.

SILVA, Maria Ozanira da Silva e; YAZBEK, Maria Carmelita; GIOVANNI, Geraldo di. **A Política Social Brasileira no Século XXI:** a prevalência dos programas de transferência de renda. 2ª edição. São Paulo: Cortez. 2006.

SOUZA, Heron Ferreira; XAVIER, Adelmo de Souza. **Desenvolvimento, territorialidade e sustentabilidade:** análise propositiva à dinâmica territorial dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia. 2010. Disponível em: <http://www.senept.cefetmg.br/galerias/Anais_2010/Artigos/GT6/DESENVOLVIMENTO_TERRIT.pdf>. Acesso em: 24 dez. 2011.

SOUZA, Washinton Jose de; OLIVEIRA, Marcos Dias de. **Fundamentos da Gestão Social na Revolução Industrial:** Leitura e apreciação crítica. Anais de XXIX ENAMPAD, Brasília, 2005.

TENÓRIO, Fernando (org) et al. **Cidadania e Desenvolvimento Local**. Rio de Janeiro: FGV, Ijuí/RS: Editora Unijuí, 2007.

_____. **Tem razão a administração**: ensaios de teoria organizacional. 3. ed. rev. e ampl. Ijuí: Ed. Unijuí, 2008.

_____. **Um espectro ronda o terceiro setor, o espectro do mercado**: ensaios de gestão social. 3. ed. rev. e ampl. – Ijuí: Ed. Unijuí, 2008. 192p.

_____. **Metodologia de construção dos critérios para a avaliação de processos decisórios participativos deliberativos na implementação de políticas públicas**. In: ENAPEGS, 3, 2009, Juazeiro. Anais... ENAPEGS, 2010.

TENÓRIO, Fernando Guilherme; DUTRA, José Luís Abreu; MAGALHÃES, Carla Marisa Rebelo de. **Gestão Social e Desenvolvimento Local**: uma perspectiva a partir da cidadania deliberativa. In: Enanpad, 28. Anais. Curitiba: ANPAD, 2004. CDROM

ZIMMERMANN, Sílvia; DELGADO, Nelson Giordano. **Gestão de Políticas Públicas de Desenvolvimento Rural no Contexto das Novas Institucionalidades**: Território da Cidadania Noroeste Colonial RS. Observatório de Políticas Públicas para a Agricultura (OPPA). 2009. 45p.

Cristiele Deckert. Professora da Universidade Estadual do Centro-Oeste (Unicentro/PR); Mestre em Desenvolvimento - Linha de Pesquisa: Administração Pública e Gestão Social pelo PPGDES/Unijuí; bacharel em Comunicação Social, habilitação Jornalismo pela Unicruz/RS.
E-mail: cristieledeckert@hotmail.com

Submetido em: 07/10/2014

Aprovado em: 03/07/2016